Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6902**
14. Wahlperiode 12. 09. 2001

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

a) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/2812 –

Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Maria Böhmer, Maria Eichhorn, Ilse Falk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 14/5093 –

Ankündigungen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen umsetzen

c) zu dem Antrag der Abgeordneten Petra Bläss, Monika Balt, Maritta Böttcher, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der PDS
– Drucksache 14/5455 –

Frauenrechte sind Menschenrechte – Gewalt gegen Frauen effektiver bekämpfen

d) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/4170 Nr. 1.1 –

Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament
„Weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels“
KOM (1998) 726 – C5 – 0123/1999-1999/2125 (COS) – (EuB-EP 629)

A. Problem

a) Die alltägliche Gewalt gegen Frauen wird in Deutschland seit dem Internationalen Jahr der Frau (1975) thematisiert. Um Gewalt gegen Frauen nachhaltig und wirksam zu bekämpfen, hat die Bundesregierung den Aktionsplan als Gesamtkonzept vorgelegt, das auch Länder und Kommunen in die Handlungsperspektive einbezieht. Die Schwerpunkte liegen in den Bereichen: Prävention, Recht, Kooperation zwischen Institutionen und Projekten, Vernetzung von Hilfsangeboten, Täterarbeit, Sensibilisierung von Fachleuten und Öffentlichkeit sowie internationale Zusammenarbeit.

b) Die Antragsteller, die den vorgelegten Aktionsplan begrüßen, kündigen kritische Verfolgung der Umsetzung an. Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, über die Durchführung der Ankündigungen und Prüfvorhaben zu berichten, insbesondere über: Schulische Präventionsmaßnahmen, Erhebungen zur Situation ausländischer Mädchen und Frauen, Prüfung eines neuen Straftatbestandes für fortgesetzte häusliche Gewalt, Bewährung des Zeugenschutzprogramms, Umsetzung des Beschäftigungsschutzgesetzes, Abschiebefrist für Opfer von Menschenhandel.

c) Die Antragsteller begrüßen den Aktionsplan der Bundesregierung, die Einrichtung der Arbeitsgruppe „Frauenhandel“ und den Entwurf eines Gewaltschutzgesetzes. Die Bundesregierung soll außerdem auf flächendeckende Finanzierung der Beratungsstellen und Frauenhäuser hinwirken und einen Vorschlag für ein Zeugnisverweigerungsrecht für Beraterinnen und Berater vorlegen. Häusliche Gewalt soll als Offizialdelikt verfolgt werden. Ferner werden verschiedene Regelungen u. a. zum verbesserten Schutz von Opfern von Frauenhandel, von Ausländerinnen, älteren Frauen und Behinderten vor Gewalt gefordert.

d) Das Europäische Parlament fordert die Aufnahme einer Rechtsgrundlage in den Vertrag für die Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen, einschließlich des Frauenhandels und fordert zu verstärkten Anstrengungen durch Rat, Kommission und Mitgliedstaaten gegen Frauenhandel auf. Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit auch mit Herkunfts- und Zielländern, Europol und Interpol soll verbessert werden. Opfer des Frauenhandels sollen kostenlose Unterstützung in den Bereichen Wohnen, ärztliche Betreuung, Rechtsberatung etc. erhalten.

B. Lösung

Zu a)

Einstimmige Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 14/2812 und Annahme eines Entschließungsantrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, PDS und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU

Zu b)

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Zu c)

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP

Zu d)

Einstimmige Kenntnisnahme der Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 14/4170 Nr. 1.1 –

C. Alternativen

Annahme der Anträge zu den Buchstaben b und/oder c.

D. Kosten

Eine Kostenschätzung wurde nicht vorgenommen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

a) in Kenntnis der Unterrichtungen auf Drucksachen 14/2812, 14/4170 Nr. 1.1 folgende Entschließung anzunehmen:

Der Deutsche Deutsche Bundestag stellt fest:

Um Gewalt gegen Frauen wirkungsvoll und nachhaltig zu bekämpfen, bedarf es eines umfassenden Gesamtkonzeptes. Dieses hat die Bundesregierung mit dem Aktionsplan vorgelegt. Schwerpunkte sind u. a. die Bereiche Prävention, Recht, Kooperation zwischen Institutionen und Projekten, Vernetzung von Hilfsangeboten und internationale Zusammenarbeit.

Die Bundesregierung setzt sich auf nationaler wie auf internationaler Ebene dafür ein, dass Frauen zukünftig frei von jeglicher Gewalt leben können. Dazu gehört auch die Bekämpfung des Menschenhandels. Diese ist eine besonders menschenverachtende Form der Kriminalität. Die Opfer von Menschenhandel sind überwiegend Frauen.

Da der Frauenhandel zu einem zunehmenden grenzüberschreitenden Problem geworden ist, also eine internationale Form des organisierten Verbrechens darstellt, erfordert seine Bekämpfung auch transnationale Lösungen. Dabei ist insbesondere der Bereich der Vereinten Nationen von großer Bedeutung.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Bundesregierung die Erarbeitung eines VN-Protokolls gegen den Menschenhandel, insbesondere Frauen- und Kinderhandel, im Rahmen der Verhandlungen zu einer Konvention der Vereinten Nationen gegen die Transnationale Organisierte Kriminalität unterstützt hat.

Der Deutsche Bundestag nimmt zur Kenntnis, dass die Verhandlungen zu diesem Protokoll nunmehr abgeschlossen sind und fordert die Bundesregierung auf, dieses Protokoll so bald wie möglich zu zeichnen.

Insbesondere wird die Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgefordert, die Inhalte des Zusatzprotokolls allen betroffenen Institutionen und Projekten in der Bundesrepublik Deutschland bekannt zu machen.

b) den Antrag auf Drucksache 14/5093 abzulehnen;

c) den Antrag auf Drucksache 14/5455 abzulehnen.

Berlin, den 4. Juli 2001

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Christel Riemann-Hanewinckel
Vorsitzende

Renate Gradistanac
Berichterstatterin

Ilse Falk
Berichterstatterin

Irmingard Schewe-Gerigk
Berichterstatterin

Ina Lenke
Berichterstatterin

Christina Schenk
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Renate Gradistanac, Ilse Falk, Irmingard Schewe-Gerigk, Ina Lenke und Christina Schenk

I. Überweisung

a) Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 14/2812

Die Unterrichtung der Bundesregierung – Drucksache 14/2812 – wurde in der 93. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. März 2000 an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

b) Antrag auf Drucksache 14/5093

Der Antrag der Fraktion der CDU/CSU auf Drucksache 14/5093 wurde in der 155. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. März 2001 an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

c) Antrag auf Drucksache 14/5455

Der Antrag der Fraktion der PDS auf Drucksache 14/5455 wurde in der 155. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. März 2001 an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung und den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

d) Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 14/4170 Nr. 1.1

Die Vorlage wurde mit Drucksache 14/4170 vom 29. September 2000 gemäß § 93 Abs. 1 GO-BT dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

a) Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 14/2812

Seit dem Internationalen Jahr der Frau 1975 wird die alltägliche Gewalt gegen Frauen, insbesondere die Gewalt durch den Partner, die zuvor als „Privatsache“ ein Tabuthema war, thematisiert. Andere Gewaltformen rückten in den 80er und 90er Jahren außerdem in den Blick: z. B. Frauenhandel, Missbrauch von Mädchen und Jungen, sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz. Zur nachhaltigen und wirksamen Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen hat die Bundesregierung den Aktionsplan als Gesamtkonzept vorgelegt. Das Gesamtkonzept schließt unvermeidlich auch Zuständigkeitsbereiche von Ländern und Kommunen ein. Die Schwerpunkte liegen in den folgenden Bereichen: Prävention, Recht, Kooperation zwischen Institutionen und Projekten, Vernetzung von Hilfsangeboten, Täterarbeit, Sensibilisierung von Fachleuten und Öffentlichkeit sowie Verstärkung und Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit.

b) Antrag auf Drucksache 14/5093

Die Fraktion der CDU/CSU als Antragstellerin begrüßt den vorgelegten Aktionsplan. Der Deutsche Bundestag werde die Umsetzung kritisch verfolgen, da wenig konkrete Aussagen hinsichtlich der Finanzierung gemacht wurden. Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, über die Durchführung der Ankündigungen und Prüfvorhaben im Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zu berichten. Von besonderem Interesse seien dabei: Schulische Präventionsmaßnahmen gegen sexuelle Gewalt, Erhebungen zur Situation ausländischer Mädchen und (insbesondere älterer) Frauen, Prüfung der Schaffung eines neuen Straftatbestandes für fortgesetzte häusliche Gewalt, Bewährung der Regelungen des Zeugenschutzprogramms, Umsetzung des Beschäftigungsschutzgesetzes, Abschiebefrist für Opfer von Menschenhandel. Die Bundesregierung soll dem Deutschen Bundestag den Entwurf des Gewaltschutzgesetzes vorlegen.

c) Antrag auf Drucksache 14/5455

Auch die Fraktion der PDS begrüßt den Aktionsplan der Bundesregierung; positiv bewertet wird auch die Einrichtung der Arbeitsgruppe „Frauenhandel“ und die Vorlage eines Gewaltschutzgesetzes. Die Bundesregierung soll in Zusammenarbeit mit den Ländern auf eine flächendeckende Finanzierung der Beratungsstellen, Notrufe und Frauenhäuser hinwirken und einen Vorschlag für ein Zeugnisverweigerungsrecht für Beraterinnen und Berater vorlegen. Häusliche Gewalt soll als Offizialdelikt verfolgt werden. Der Erlass verschiedener Regelungen u. a. zum verbesserten Schutz von Opfern von Frauenhandel, von Ausländerinnen, älteren Frauen und Behinderten vor Gewalt wird gefordert. Schnellstmöglich soll ein Gesetzentwurf zur Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum Frauenrechtsübereinkommen (CEDAW) eingebracht werden.

d) Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 14/4170 Nr. 1.1

Das Europäische Parlament fordert die Aufnahme einer Rechtsgrundlage in den Vertrag für die Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen, einschließlich des Frauenhandels und fordert verstärkte Anstrengungen seitens des Rates, der Kommission und der Mitgliedstaaten gegen Frauenhandel. Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit auch mit Herkunfts- und Zielländern, mit Europol und Interpol soll verbessert werden. Das EP setzt sich dafür ein, dass den Opfern des Frauenhandels seitens der Mitgliedstaaten kostenlose Unterstützung in den folgenden Bereichen gewährt wird: Wohnen, ärztliche und psychologische Betreuung, Rechtsberatung und -beistand bei Gerichtsverfahren, sichere und freiwillige Reintegration in das Herkunftsland oder Integration im Aufenthalts- oder einem Bestimmungsland.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

a) Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 14/2812

Der **Rechtsausschuss** hat die Vorlage in seiner 65. Sitzung am 15. November 2000 beraten und einstimmig empfohlen, die Unterrichtung zur Kenntnis zu nehmen. Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage in seiner 38. Sitzung am 17. Mai 2000 beraten und einstimmig empfohlen, die Unterrichtung zur Kenntnis zu nehmen. Der **Innenausschuss** hat die Vorlage in seiner Sitzung am 7. Juni 2000 beraten und einstimmig die Kenntnisnahme empfohlen.

b) Antrag auf Drucksache 14/5093

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage in seiner 64. Sitzung am 4. Juli 2001 beraten und empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP gefasst.

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat die Vorlage in seiner 96. Sitzung am 4. Juli 2001 beraten und empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP gefasst.

Der **Rechtsausschuss** hat die Vorlage in seiner 93. Sitzung am 4. Juli 2001 beraten und empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und PDS gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU gefasst.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat die Vorlage in seiner 52. Sitzung am 4. April 2001 beraten und die Ablehnung des Antrags empfohlen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP gefasst.

c) Antrag auf Drucksache 14/5455

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat den Antrag in seiner 102. Sitzung am 4. Juli 2001 beraten und die Ablehnung empfohlen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und CDU/CSU gegen die Stimmen der Fraktion der PDS bei Abwesenheit der Fraktion der FDP gefasst.

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat den Antrag in seiner 96. Sitzung am 4. Juli 2001 beraten und die Ablehnung empfohlen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS gefasst.

Der **Rechtsausschuss** hat den Antrag in seiner 93. Sitzung am 4. Juli 2001 beraten und die Ablehnung empfohlen. Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS gefasst.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat den Antrag in seiner 59. Sitzung am 4. April 2001 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bei Abwesenheit der Fraktion der PDS die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage in seiner 64. Sitzung vom 4. Juli 2001 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der PDS empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** hat auf eine Mitberatung verzichtet.

d) Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 14/4170 Nr. 1.1

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 72. Sitzung am 7. Februar 2001 einstimmig beschlossen, die Vorlage zur Kenntnis zu nehmen. Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 49. Sitzung am 8. November 2000 einstimmig beschlossen, die Kenntnisnahme der Vorlage zu empfehlen. Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Vorlage in seiner Sitzung am 8. November 2000 beraten und zur Kenntnis genommen.

IV. Inhalt der Ausschussberatungen

Die **Bundesregierung** berichtete einführend über die Umsetzung des Aktionsprogramms. Man habe versucht, eine Struktur zu schaffen, die auch die Länder, Kommunen etc. in die Handlungsperspektive einbezieht. Im April 2000 habe die Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt gegen Frauen ihre Arbeit aufgenommen. Man wolle insbesondere die Zusammenarbeit von Justiz, Polizei etc. voranbringen, wobei einige Erfolge zu verzeichnen seien. Die Wirkung des Aktionsplans auf Bundesebene hänge auch von den Aktivitäten der Länder ab, die teilweise bereits mit der Arbeit begonnen hätten. Besondere Bedeutung komme der Prävention zu. Wie im Aktionsplan angekündigt, sei ein Sonder-Eltern-Brief zum Thema sexuelle Gewalt gegen Kinder veröffentlicht worden, und die Kampagne zur gewaltfreien Erziehung werde fortgesetzt. Ein Elterntelefon sei aufgebaut worden, ein Kinder- und Jugendtelefon gebe es bereits. Die Möglichkeit anonymer Kontaktaufnahme auch für Eltern sei ein wichtiger Schritt. Viele Punkte des Aktionsplanes seien in Zusammenarbeit mit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung in Angriff genommen worden. Ein Präventions-/Fortbildungsprojekt für Schülerinnen, was auch im Antrag der Fraktion der CDU/CSU angesprochen werde, werde im Herbst mit einer Finanzausstattung von ca. 2 Mio. DM gestartet. Auch die im Aktionsplan angekündigte Organisationsstelle zur Koordinierung der Interessen von Frauen mit Behinderungen sei eingerichtet und habe seit Herbst 1999 mit finanzieller Unterstützung des Ministeriums die Arbeit aufgenommen. Zum Thema Gewalt gegen Ältere im persönlichen Nahraum habe es eine bundesweite Fachtagung gegeben. Zur Verbesserung der rechtlichen Situation wurde auf die Gesetzgebung zum Gewaltschutz als einen zentralen Punkt des Aktionsplanes und die hierzu durchgeführte Anhörung verwiesen. Voraussichtlich könne das Gesetz 2002 in Kraft treten. Zu den Bereichen des Aktionsplans gehöre auch der Täter-Opfer-Ausgleich, das Gesetz zur Gewaltfreien Erziehung, die Novellierung von § 19 AuslG und die Verwaltungsvorschrift zur geschlechtsspezifischen Verfolgung. Diese Problematik müsse aber im Lichte der Ergebnisse der Zuwanderungskommission noch intensiver über-

dacht werden. Zum Beschäftigtenschutzgesetz wolle man die Umsetzung kontrollieren und habe dementsprechende Umfragen gemacht; solche gebe es auch in den Landesverwaltungen. Zum Thema Kooperation wurde ausgeführt, dass das Forum Kriminalprävention am 1. Juli 2001 gegründet wurde. Ebenfalls gegründet wurde ein neues Interventionsprojekt in Schleswig-Holstein und eine Clearing-Stelle in Berlin. Es gebe seit Januar 2000 eine wissenschaftliche Begleitung der Interventionsprojekte, die Evaluierung auf Seiten der Opfer und Täter beinhalte. Das BKA initiiere Fortbildungen zum Thema Menschenhandel; das Bundesministerium der Justiz habe eine bundesweite Handreichung zum Schutz kindlicher Opfer/Zeugen im Strafverfahren vorgelegt. Zur internationalen Zusammenarbeit wurde erläutert, dass der Ratifikationsprozess des CEDAW-Zusatzprotokolls im Gange sei. In Palermo habe die Bundesregierung ein Zusatzprotokoll Frauenhandel gezeichnet. Seit 1. Januar 2000 gebe es ein Behandlungskonzept für traumatisierte Flüchtlingsfrauen. Das DAPHNE-Programm sei seit April 2000 ausgeschrieben, und für verschiedene deutsche Projekte werde man die geforderte Kofinanzierung gewähren.

Die **Fraktion der SPD** wertete als bedeutsam, dass es in dem Plan nicht um individuelle Hilfsangebote gehe, sondern um strukturelle Veränderungen. Auch das ressortübergreifende Arbeiten sei positiv hervorzuheben. Die Arbeitsgruppen und sonstige Kooperationen mit den Ländern bildeten die Voraussetzungen für bundesweite Kampagnenfähigkeit. Man halte den Schwerpunkt der Prävention für ganz besonders wichtig. Sehr positiv sei in diesem Zusammenhang das Gesetz gegen Gewalt in der Erziehung und die damit verbundene Stärkung der Erziehungskompetenz. Das Gewaltschutzgesetz sei auf dem Wege der Verabschiedung. Man sei erstaunt gewesen, dass es für die Änderung des § 19 AuslG kein Einvernehmen im Plenum gegeben habe, aber man sei froh, dass man mit der Mehrheit einen Fortschritt für die ausländischen Frauen habe erreichen können.

Seitens der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wurden die bereits erreichten Fortschritte betont, z. B. beim Gewaltschutzgesetz. Zum Thema geschlechtsspezifische Verfolgung sei bemerkenswert, welche Vorschläge die Einwanderungskommission mache, die eine Änderung im Ausländerrecht vorschlage, statt der bisherigen Duldung im Einzelfall. Der Antrag der Fraktion der PDS sei sehr engagiert und setze sich mit vielen Punkten auseinander, die man auch wichtig finde. Allerdings seien an einigen Stellen keine Zuständigkeiten des Bundes gegeben. Wichtig sei allerdings, dass gerade in den neuen Bundesländern z. B. eine Anschubfinanzierung für Frauenhäuser erfolgte. Der Bund solle aber keine zusätzliche Aufgaben übernehmen.

Seitens der **Fraktion der CDU/CSU** wurde ausgeführt, die Union habe immer die Bedeutung und Wichtigkeit des Aktionsplans unterstrichen. Er greife viele Punkte mit dem Ziel auf, Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen. Es gebe eine Fülle von sinnvollen Prüfaufträgen und die Aufforderung, Gesetze vorzulegen, was die Fraktion der CDU/CSU auch zum Anlass genommen habe, einen Antrag zu formulieren. Die Ankündigungs- und Prüfaufträge müssten umgesetzt werden. Trotz des Berichtes der Bundesregierung über die Umsetzung halte man den Antrag aufrecht, da man gern über den Fortgang der begonnenen Gutachten, Erhebungen etc. unterrichtet werden würde. Die Forderung nach Vorlage eines Gesetzentwurfs zum Gewaltschutz sei zwar mit der Vorlage im engeren Sinne überholt, aber da das Thema jedenfalls noch nicht abschließend behandelt wurde, halte man auch an diesem Punkt fest, um den Fortgang zu überwachen. Zum Antrag der Fraktion der PDS wurde bemerkt, dieser gehe in vielen Punkten zu weit, weshalb man ihn ablehne. Die EU-Vorlage sei für das Thema Menschenhandel wichtig; dieses spiele gerade im Zusammenhang mit Gewalt gegen Frauen eine große Rolle. Man nehme sie zur Kenntnis.

Die **Fraktion der PDS** erklärte ebenfalls, sie begrüße den Aktionsplan. Die Bundesregierung habe zu Recht zwei Aspekte hervorgehoben, nämlich die Zusammenarbeit mit den Ländern und den Bereich internationale Zusammenarbeit. Ein wichtiger Punkt sei jedoch auch die Fortführung der Finanzierung der Frauenhäuser, Notrufe und Beratungsstellen. Dies sei zwar nicht Bundesangelegenheit, aber man müsse Einfluss nehmen, um Tendenzen entgegenzuwirken, die diesen Einrichtungen im Hinblick auf das kommende Gewaltschutzgesetz weniger Unterstützung gewähren wollen. Die Beraterinnen sollten ein Zeugnisverweigerungsrecht erhalten. Auch der internationale Bezug sei sehr wichtig, wobei die Kritik des CEDAW-Ausschusses erwähnt wurde. Deutlich sei geworden, dass es beim Schutz von Migrantinnen und von Frauen in der Familie die größten Lücken gebe. Trotz der Änderung des § 19 AuslG seien wegen der Lücken innerhalb der ersten 2 Jahre noch Verbesserungen notwendig. Die geschlechtsspezifischen Verfolgungsgründe blieben mit den Berichten der Zuwanderungskommission auf der Tagesordnung. Die Fraktion der PDS trete bekanntermaßen für eine gesetzliche Änderung ein.

Die **Fraktion der FDP** erklärte, sie wolle alle Maßnahmen unterstützen, die zur Verbesserung der Situation der betroffenen Frauen wirksam werden könnten. Schon vor geraumer Zeit habe die Fraktion einen eigenen Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes vorgelegt, und man sei nun gespannt, inwieweit dieser mit den Vorschlägen der Zuwanderungskommission übereinstimme. Man habe bei der Änderung des § 19 Ausländergesetz auch die Sozialhilfebezieherinnen berücksichtigt und damit bei der Hilfestellung für die betroffenen Frauen mitgewirkt.

Berlin, den 4. Juli 2001

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Renate Gradistanac
Berichterstatterin

Ilse Falk
Berichterstatterin

Irmingard Schewe-Gerigk
Berichterstatterin

Ina Lenke
Berichterstatterin

Christina Schenk
Berichterstatterin

Anlage

EUROPÄISCHES PARLAMENT
SITZUNGSPERIODE 2000–2001

IN DER SITZUNG VOM

19. Mai 2000

ANGENOMMENER TEXT

Bekämpfung des Frauenhandels

A5-0127/2000

Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament "Weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels“ (KOM(1998) 726 – C5-0123/1999 – 1999/2125(COS))

Das Europäische Parlament,

- In Kenntnis der Mitteilung der Kommission (KOM(1998) 726 – C5-0123/1999),
- unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 11. Juni 1986 zur Gewalt gegen Frauen[1], vom 14. April 1989 zur Ausbeutung von Prostituierten und zum Menschenhandel[2], vom 16. September 1993 zum Frauenhandel[3], vom 18. Januar 1996 zum Menschenhandel[4] und vom 16. September 1997 zur Notwendigkeit einer Kampagne in der Europäischen Union zur vollständigen Ächtung der Gewalt gegen Frauen[5],
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 16. Dezember 1997 zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über den Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung (KOM(96) 567 – C4-0638/96)[6],
- unter Hinweis auf das UN-Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen (CEDAW), insbesondere Artikel 6 dieses Übereinkommens, die UN-Erklärung zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen (1993) und die UN-Konvention über die Rechte des Kindes (1989),
- unter Hinweis auf die Schlußerklärung und die Aktionsplattform der Vierten Weltfrauenkonferenz der UN im September 1995 in Peking, insbesondere den kritischen Problembereich D,
- unter Hinweis auf die Ministererklärung zu europäischen Leitlinien für wirksame Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung (Den Haag, 24. bis 26. April 1997) und die Tatsache, daß nur ein Mitgliedstaat einen nationalen Berichterstatter zum Thema der Bekämpfung des Frauenhandels bestellt hat,
- unter Hinweis auf die vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommene Gemeinsame Maßnahme vom 24. Februar 1997 betreffend die Bekämpfung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung von Kindern[7], mit der sich die Mitgliedstaaten verpflichteten, ihre nationalen Rechtsvorschriften zu überprüfen, eine Reihe von Vergehen als Straftatbestände einzustufen und Strafen für den Menschenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung einzuführen,

---

1 ABl. C 176 vom 14.7.1986, S. 73.
2 ABl. C 120 vom 16.5.1989, S. 352.
3 ABl. C 268 vom 4.10.1993, S. 141.
4 ABl. C 32 vom 5.2.1996, S. 88.
5 ABl. C 304 vom 6.10.1997, S. 55.
6 ABl. C 14 vom 19.1.1998, S. 39.
7 ABl. L 63 vom 4.3.1997, S. 2.

- unter Hinweis auf die am 23. April 1997 von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates angenommene Empfehlung 1325 (1997),

- unter Hinweis auf den vom Europäischen Rat am 16. und 17. Juni 1997 in Amsterdam angenommenen Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität[1],

- unter Hinweis auf die Internationale Konferenz zum Frauenhandel, die am 20. und 21. Oktober 1998 in Wien veranstaltet wurde,

- unter Hinweis auf den vom Europäischen Rat am 3. Dezember 1998 in Wien angenommenen Aktionsplan zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts[2],

- unter Hinweis auf den Beschluß Nr. 293/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Januar 2000 zur Annahme eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft (Daphne - Programm) (2000-2003) über vorbeugende Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen[3],

- unter Hinweis auf die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom 15. und 16. Oktober 1999,

- unter Hinweis auf den am 19. Juni 1999 in Köln verabschiedeten Stabilitätspakt für Südosteuropa,

- unter Hinweis auf die von der Parlamentarischen Versammlung der OSZE im Juli 1999 angenommene Resolution zum Frauen- und Kinderhandel,

- unter Hinweis auf den Entwurf eines Protokolls zur Vorbeugung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, mit dem das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des grenzüberschreitenden organisierten Verbrechens vervollständigt wird,

- unter Hinweis auf das Ergebnis der öffentlichen Anhörung vom 23. Februar 2000 zur Bekämpfung des Frauenhandels,

- gestützt auf Artikel 47 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,

- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für die Rechte der Frau und Chancengleichheit sowie der Stellungnahme des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (A5-0127/2000),

A. unter Hinweis darauf, daß Schätzungen der UN und des IOM zufolge vier Millionen Menschen weltweit Opfer von Menschenhandel sind und alljährlich 500.000 Opfer der Schlepper nach Westeuropa gelangen; unter Hinweis darauf, daß die Zahl der Opfer sämtlichen Indikatoren zufolge im Anstieg begriffen ist und die Ströme aus den mittel- und osteuropäischen Ländern – zusätzlich zu den bereits bestehenden Zustrom aus Lateinamerika, der Karibik und Asien – dramatisch zugenommen haben,

B. in der Erwägung, daß im allgemeinen niemand sich frei für die Prostitution als Lebensform

---

[1] ABl. C 251 vom 15.8.1997, S. 1.
[2] ABl. C 19 vom 23.1.1999, S. 1.
[3] ABl. L 34 vom 9.2.2000, S. 1.

entscheidet, sondern daß diese eine Phänomen darstellt, das eng mit den wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Möglichkeiten der Frauen in einer gegebenen gesellschaftlichen Wirklichkeit zusammenhängt; daß diejenigen, die sie ausüben, auf die eine oder andere Weise dazu gezwungen werden und daß sexuelle Ausbeutung ein Verbrechen ist; ferner in der Erwägung, daß es notwendig ist, dem Kampf gegen die Zwangsprostitution und den Menschenhandel, insbesondere den Frauenhandel, zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung größere Anstrengungen und umfangreichere Mittel zu widmen,

C. in der Erwägung, daß viele Opfer des Menschenhandels von internationalen Banden gekidnappt wurden, während andere von ihren Familien verkauft oder mit falschen Versprechungen bezüglich eines Arbeitsplatzes weggelockt wurden,

D. in der Erwägung, daß Frauen und Kinder besonders verwundbar für diese moderne Form der Sklaverei sind, die die sexuelle Ausbeutung einschließt; unter Hinweis darauf, daß die Opfer aller elementaren Rechte beraubt sind, keinen Rechtsstatus besitzen und durch Drohungen und Gewalt in einen Zustand extremer Abhängigkeit gezwungen werden,

E. in der Erwägung, daß viele Frauen, die Opfer des Menschenhandels wurden, sich heute auf dem Gebiet der Europäischen Union befinden, wobei die allermeisten von ihnen keinerlei Zugang zu sozialem Schutz haben,

F. unter Hinweis darauf, daß auch andere Bereiche als die Sexindustrie am Menschenhandel generell und am Frauen- und Kinderhandel im besonderen beteiligt sind,

G. in der Erwägung, daß der Frauenhandel ein Zweig der organisierten Kriminalität ist, in dem hochorganisierte Netze riesige Gewinne aus der Ausbeutung von Menschen erzielen, wobei diese Netze oftmals an anderen kriminellen Aktivitäten wie dem Drogen- und Waffenhandel beteiligt sind und nur verhältnismäßig geringe Strafen befürchten müssen,

H. in der Erwägung, daß die Gewalt und die seelische Grausamkeit gegen die Opfer wie auch die gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen konkurrierenden Banden zugenommen haben,

I. in der Auffassung, daß das in den meisten Mitgliedstaaten geltende direkte oder indirekte Verbot der Prostitution einen von kriminellen Organisationen beherrschten Schwarzmarkt schafft, durch den die betroffenen Personen, vor allem die Einwanderer, der Gewalt und der Ausgrenzung ausgesetzt werden,

J. in der Erwägung, daß der Kampf gegen den Menschenhandel im Vertrag von Amsterdam (Artikel 29 EUV) als Zielvorgabe für die Verwirklichung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts festgeschrieben worden ist,

K. in der Erwägung, daß die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere ein klares Mandat für ein Vorgehen der Europäischen Union zur Bekämpfung des Menschenhandels, insbesondere der sexuellen Ausbeutung von Frauen wie von Kindern, enthalten, da es sich hier um einen der Bereiche handelt, in dem die Anstrengungen gebündelt werden sollten, um sich zügig und mit Vorrang auf gemeinsame Definitionen, Strafverfolgungsmaßnahmen und Strafen zu einigen,

L. in der Erwägung, daß die Justizminister in der Ministererklärung von Den Haag vom 26. April 1997 alle Mitgliedstaaten aufgefordert haben, einen nationalen Berichterstatter zu bestellen, der die jeweilige Regierung über die Entwicklungen bei Umfang, Natur und Methoden des Frauenhandels unterrichten soll,

M. in der Erwägung, daß der Europäische Rat in Tampere seine Entschlossenheit bekräftigt hat, die illegale Einwanderung zu bekämpfen, indem gegen diejenigen vorgegangen werden soll, die für Menschenhandel und die wirtschaftliche Ausbeutung von Migranten verantwortlich sind, und den Erlaß von Rechtsvorschriften forderte, mit denen schwere Strafen zur Ahndung dieses Verbrechens eingeführt werden,

N. unter Hinweis darauf, daß die abgegebenen Verpflichtungen und politischen Erklärungen nicht angemessen in Strafrechtsvorschriften umgesetzt worden sind; in der Erwägung, daß das Fehlen spezifischer Rechtsvorschriften zum Frauenhandel in einigen Mitgliedstaaten und beitrittswilligen Ländern, die unterschiedlichen Rechtssysteme und die fehlende Zusammenarbeit innerhalb der und zwischen den Justizbehörden in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern den Schleppern Straflosigkeit garantieren,

O. unter Hinweis darauf, daß das Fehlen einer gemeinsam vereinbarten Definition des Menschenhandels ein großes Hindernis für ein in sich schlüssiges Vorgehen und Maßnahmen zur Bekämpfung dieses Verbrechens ist,

P. unter Hinweis darauf, daß die verfügbaren völkerrechtlichen Instrumente, insbesondere das UN-Übereinkommen von 1949 über die Bekämpfung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution, unzureichend sind und es kein internationales Rechtsinstrument gibt, das sämtliche Aspekte des Menschenhandels abdeckt; die Einstufung solcher Instrumente als unzureichend ist auch auf einen Mangel an politischen Willen und Engagement zurückzuführen, diese Fragen vorrangig zu behandeln,

Q. unter Hinweis darauf, daß der Frauenhandel ein komplexes Phänomen ist und Aspekte umfaßt wie Menschenrechtsverletzungen, die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, die Einwanderungs- und Visapolitik, die Ungleichheit der Geschlechter, Armut und sozio-ökonomische Unterschiede in und zwischen einzelnen Ländern; mit der Feststellung, daß ein Konsens über die Notwendigkeit eines multidisziplinären Ansatzes unter Einbeziehung sämtlicher Faktoren und der nationalen und internationalen Zusammenarbeit zwischen Herkunfts-, Transit- und Zielländern besteht,

R. in der Erwägung, daß die Europäische Union die Koordinierung und Kohärenz ihrer Aktivitäten innerhalb verschiedener internationaler Foren wie den Vereinten Nationen, dem Europarat, der OSZE, dem Peking-Revisionsprozeß, dem Stabilitätspakt für Südosteuropa und der G8 sicherstellen muß,

1. verurteilt den Frauen- und Kinderhandel als unvertretbare Verletzung von grundlegenden Menschenrechten und folglich als kriminelle Handlung und betont, daß solche Verletzungen zunehmend und wiederholt auf EU-Gebiet begangen werden;

2. begrüßt die Mitteilung der Kommission, mit der das Engagement bekräftigt wird, der Bekämpfung des Frauen- und Kinderhandels weiterhin eine bevorrechtigte Rolle auf der politischen Tagesordnung der Union einzuräumen, und erwartet praktische Aktionen/Initiativen;

3. verweist auf die Verknüpfungen zwischen dem Menschenhandel, der Migration und der Asylpolitik; fordert die Kommission auf, das Ausmaß zu analysieren, in dem Einwanderungsgesetze und –praktiken in der Europäischen Union zum Handel beitragen, und fordert einen spezifischen Ansatz bei der Bekämpfung des Frauenhandels über die Themen der illegalen Zuwanderung Migration hinaus;

4. fordert die Kommission nachdrücklich auf, zur Bekämpfung des Menschenhandels zum

Zwecke der sexuellen Ausbeutung alle Möglichkeiten der Artikel 30, 31 und 34 des EU-Vertrags zu nutzen;

5. fordert die Regierungskonferenz auf, in den Vertrag eine klare Rechtsgrundlage für die Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen, einschließlich des Frauenhandels, aufzunehmen und gleichzeitig die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in den Gemeinschaftspfeiler einzubinden, um eine größere Kohärenz der Rechtsvorschriften und stärkere demokratische Kontrollen zu erreichen;

6. empfiehlt eine gemeinsame EU-Politik, die sich auf die Ausarbeitung eines Rechtsrahmens und die Durchsetzung der Rechtsvorschriften sowie auf Gegenmaßnahmen, Prävention, strafrechtliche Verfolgung und Bestrafung der Täter sowie auf den Schutz und die Unterstützung der Opfer konzentriert;

7. glaubt, daß eine eindeutige und harmonisierte Definition des Begriffes "Frauenhandel" eine Voraussetzung für eine effektive Bekämpfung des Frauenhandels ist und daß eine solche Definition neben der Zwangsprostitution und der sexuellen Ausbeutung alle sklavereiähnlichen Praktiken, z.B. Zwangsarbeit und Zwangsheirat, abdecken sollte;

8. fordert die Mitgliedstaaten und die beitrittswilligen Länder auf,

   – Frauenhandel und damit zusammenhängende sklavereiähnliche Praktiken in ihren Rechtsvorschriften als Verbrechen einzustufen und die Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften zu gewährleisten,
   – die Koordinierung auf nationaler Ebene zu verbessern und eine zentrale Behörde zur Bekämpfung des Schlepperwesens und damit einhergehender Verbrechen einzusetzen,
   – Polizeieinheiten zur Bekämpfung des Menschenhandels einzusetzen bzw. zu verstärken,
   – ihre Berichterstattungsmechanismen und die Zusammenarbeit zwischen Herkunfts-, Transit- und Zielländern, Europol und Interpol sowie in bezug auf die Ermittlungen und die Gerichtsverfahren zu verbessern, um Netze, die für Menschenhandel und andere kriminelle Aktivitäten verantwortlich sind, zu entdecken und zu zerschlagen, wobei der Geldwäsche besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist,
   – alljährlich über die in den genannten Bereichen erzielten Fortschritte Bericht zu erstatten;

9. fordert die Kommission auf, im Anschluß an die mangelhafte Umsetzung der Gemeinsamen Maßnahme von 1997 und im Einklang mit den Schlußfolgerungen von Tampere spezifische Vorschläge zur Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften und der Ermittlungs- und Strafverfolgungsmethoden zu formulieren, um folgendes zu gewährleisten:

   – eine harmonisierte Definition des Begriffes "Menschenhandel", die eine vergleichbare Einstufung dieses Straftatbestands in sämtlichen Mitgliedstaaten gestattet,
   – effektive, verhältnismäßige und abschreckende Strafen gegen Schlepper,
   – extraterritoriale Jurisdiktion und Auslieferung für den Straftatbestand des Menschenhandels,
   – Beschlagnahme der Einkünfte aus kriminellen Aktivitäten und gesetzliche Möglichkeit der Entschädigung und Wiedergutmachung für die Opfer wegen der erlittenen wirtschaftlichen, physischen und psychischen Schäden,
   – Entkriminalisierung der Opfer von Menschenhandel, einschließlich ihrer Entkriminalisierung für die Verwendung falscher Visa bzw. Dokumente aufgrund

ihrer traumatischen Situation, sowie Verbot jedweder Form der Internierung der Opfer in Haftanstalten,
- Maßnahmen im Bereich des Opfer- und Zeugenschutzes und des Schutzes der Familienangehörigen von Zeugen auch im Herkunftsland und eine Sicherheitsgarantie für Frauen, die als Zeugen aussagen oder aussagen wollen,
- Möglichkeit für Nichtregierungsorganisationen, Gerichtsverfahren im Namen der Opfer anzustrengen,
- Umkehrung der Beweislast in Gerichtsverfahren wegen mutmaßlicher Straftaten des Menschenhandels in einer Weise, daß sie dem mutmaßlichen Händler aufgebürdet wird und zwar in Übereinstimmung mit den nationalen Verfassungen,
- Verzicht darauf, bei Opfern von Frauenhandel eine Eintragung in das Vorstrafenregister oder in öffentlichen bzw. privaten Dokumenten vorzunehmen, und Festlegung des Grundsatzes, daß der Opferstatus auf keine Weise gegen den Betreffenden oder seine Familienangehörigen verwendet werden darf, insbesondere was die uneingeschränkte Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit, freie Niederlassung und auf Suche nach einer entlohnten Tätigkeit betrifft,
- absolute Vertraulichkeit der ärztlichen und psychologischen Gutachten, die nur auf Antrag der betroffenen Person erstellt werden dürfen und die mit einer angemessenen vorherigen und nachherigen Beratung einhergehen müssen,
- eine Analyse des Phänomens und der derzeit bestehenden Instrumente zu seiner Bekämpfung einschließlich konkreter Daten und Schätzungen - Zahl, Herkunft, Alter und Geschlecht der betroffenen Personen, Vergleich der Strafgesetze,
- eine Darlegung der Probleme, die bei der Identifikation und den Bemühungen zur Zerschlagung der Netze und bei der Ermittlung der möglichen Verbindungen zwischen den verschiedenen Mafiaorganisationen auftreten,
- eine konkrete Bilanz der polizeilichen Zusammenarbeit und der Zusammenarbeit mit den Drittländern, insbesondere den beitrittswilligen Ländern, sowie eine Übersicht über die Betreuungsmöglichkeiten für die Opfer,
- eine Schätzung der Haushaltsmittel, die für die Durchführung der erforderlichen Hilfsmaßnahmen auf Ebene der Europäischen Union notwendig sind;

10. betont die Schlüsselrolle von Europol bei der Verbrechensvorbeugung sowie bei Analysen und Ermittlungen, fordert den Rat auf, die notwendige Unterstützung und die notwendigen Mittel bereitzustellen und fordert die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Europol-Ressourcen – sowohl bezüglich Personal als auch bezüglich Mittelausstattung – zur Bekämpfung des Frauenhandels zu verstärken;

11. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Tendenz zum Einsatz neuer Technologien, insbesondere des Internet, für die Verbreitung von Informationen über Angebot und Nachfrage durch Schleuserringe, einschließlich des Frauenhandels per Versandgeschäft, angemessen zu bekämpfen;

12. fordert die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den beitrittswilligen Ländern unverzügliche und wirksame Maßnahmen in den folgenden Bereichen zu ergreifen:

- Erhebung, Analyse und Austausch kompatibler Daten zwischen den verschiedenen Akteuren, einschließlich der Nichtregierungsorganisationen,
- Untersuchungen zur Bewältigung der zugrundeliegenden Ursachen in den Herkunftsländern, insbesondere Armut, sozio-ökonomische Bedingungen, ungleicher Statuts von Frauen, sowie Untersuchung des Profils und der Motive der Akteure, insbesondere der Opfer,

- Untersuchung der Marktmechanismen von Angebot und Nachfrage beim Frauenhandel und beim Sextourismus,
- Informations- und Vorbeugungskampagnen, die auf potentielle Opfer und Regierungsbeamte in den Herkunfts- und Transitländern ausgerichtet sind,
- Entwicklung eines globalen Warnsystems für die Überwachung möglicher Flüchtlings- oder Migrationsströme, um Frauen- und Kinderhandel im Keim zu ersticken,
- Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen mit Blick auf die Reduzierung der Nachfrage,
- Förderung bzw. Verstärkung von Netzen und Partnerschaften zwischen Polizei-, Gerichts- und Sozialbehörden sowie Nichtregierungsorganisationen,
- Ausbildungsmaßnahmen für Polizeikräfte, Staatsanwälte, Gerichtsbehörden und Personal von Botschaften, Konsulaten und Einwanderungsbehörden mit Blick auf die Identifizierung potentieller Opfer,
- Austausch optimaler Praktiken,

Veröffentlichung eines für die Allgemeinheit leicht zugänglichen Jahresberichts über Fortschritte in diesen Bereichen;

13. fordert Interpol auf, regelmäßig und erstmals Ende des Jahres 2000 Übersichten über die Rechtsvorschriften und Strafen im Zusammenhang mit der Zwangsprostitution und dem Frauenhandel sowie über polizeiliche Methoden zur Bekämpfung des Frauenhandels zu veröffentlichen, wobei diese Übersichten überprüft und durch Informationen über sämtliche Mitgliedstaaten und beitrittswilligen Länder ergänzt werden sollten;

14. fordert sämtliche Mitgliedstaaten auf, entsprechend der Erklärung von Den Haag tätig zu werden und unverzüglich einen nationalen Berichterstatter zum Thema Frauenhandel zu bestellen;

15. fordert den Rat auf, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten einer Botschaft der Mitgliedstaaten in den beitrittswilligen Ländern und den Herkunftsländern der Opfer einen Verbindungsbeamten für Fragen des Frauen- und Kinderhandels zuzuweisen;

16. macht auf die Entwicklung neuer Trends im Frauenhandel und auf die Situation von Frauen in aktuellen und früheren Kriegsgebieten aufmerksam, wo politische, soziale und wirtschaftliche Auflösungserscheinungen und eine starke internationale Präsenz Bedingungen schaffen, unter denen der Frauenhandel blühen kann, und fordert die internationalen Organisationen auf, das in diese Gebiete entsandte Personal entsprechend zu sensibilisieren;

17. fordert die Mitgliedstaaten auf, in Zusammenarbeit mit kommunalen und regionalen Behörden sowie den Nichtregierungsorganisationen für die Opfer des Frauenhandels, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, kostenlos folgende Unterstützung bereitzustellen:
    - angemessene Wohnung bei gleichzeitiger Gewährleistung angemessener Sicherheitsbedingungen,
    - ärztliche und psychologische Betreuung sowie Zugang zu allen Diensten der Sozialfürsorge und des Gesundheitswesens,
    - Rechtsberatung und Beistand durch einen qualifizierten Übersetzer in allen etwaigen Verwaltungs- bzw. Gerichtsverfahren,
    - finanzielle Hilfe, Hilfe bei der Suche nach einer Beschäftigung, Berufsausbildung,
    - sichere und freiwillige Reintegration in ihrem Herkunftsland oder Integration im Aufenthaltsland oder in ihrem endgültigen Bestimmungsland;

18. hebt hervor, daß Personen, die sexuell ausgebeutet werden, als Opfer angesehen werden müssen, und daß in Anbetracht ihrer ungeheuren Schwierigkeiten, sich aus ihrer mißlichen Lage zu befreien, die Union ebenso wie die Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel für ihre Wiedereingliederung bereitstellen müssen, und zwar durch den Einsatz der gemeinschaftlichen Finanzmittel und die Erstellung von Programmen zur Bekämpfung der gesellschaftlichen Ausgrenzung sowie durch spezielle Maßnahmen zur Wiedereingliederung der Prostituierten;

19. fordert die Kommission auf, den vorgeschlagenen Maßnahmen folgendes hinzuzufügen: eine Initiative, um im Bestreben einer angemessenen Interdisziplinarität die Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren zu fördern, die den Opfern des Frauen- und Männerhandels zu Hilfe kommen können: in diesem Bereich tätige Nichtregierungsorganisationen und Justiz- und Polizeibehörden in den Mitgliedstaaten und in den beitrittswilligen Ländern, Europol und Interpol;

20. unterstreicht die wichtige Rolle der Nichtregierungsorganisationen und fordert die Regierungen und die Kommission auf, Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten zu verabschieden und im Aufbau begriffene Nichtregierungsorganisationen vor Ort, insbesondere in den beitrittswilligen Ländern, zu unterstützen;

21. ist der Auffassung, daß die Bestimmungsländer den Opfern von Menschenhandel eine befristete Aufenthaltserlaubnis gewähren müßten unabhängig davon, ob sie bereit sind, vor Gericht zu bezeugen, daß sie Opfer von Menschenhandel wurden; fordert außerdem die Mitgliedstaaten auf, im Rahmen von Rücknahmevereinbarungen Frauen, die Opfer von Menschenhandel sind, eine besondere und endgültige Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen zu bewilligen; regt an, den Nichregierungsorganisationen mit anerkanntem Ansehen bei der Unterstützung von Frauen, die Opfer von Menschenhandel sind, die Befugnis zu erteilen, in den Verfahren zur Gewährung von Aufenthaltserlaubnissen ablehnend oder befürwortend Stellung zu nehmen;

22. begrüßt die Absicht der Kommission, vor Ablauf des portugiesischen Vorsitzes einen Vorschlag für legislative Maßnahmen zugunsten von Opfern vorzulegen;

23. ist der Auffassung, daß die geschlechtsbedingte Verfolgung und konkret der Menschenhandel Gründe für die Gewährung des Flüchtlingsstatus sein müßten;

24. fordert die Kommission auf,

    – ihre derzeitigen Maßnahmen im Bereich der Vorbeugung und zur Bereitstellung von Aufnahmeeinrichtungen für die Opfer zu bewerten, die präventiven Maßnahmen und die Aufnahmeeinrichtungen in den Mitgliedstaaten und in den beitrittswilligen Ländern zu überprüfen und akute Probleme und Schlüsselfragen in diesen Bereichen aufzulisten;
    – einen Vorschlag für die Verlängerung des Programms STOP mit einer Ausweitung auf die beitrittswilligen Länder – einschließlich einer angemessenen Finanzierung – vorzulegen;
    – das Daphne-Programm für den Zeitraum 2000-2003 entsprechend den von ihm niedergelegten Prioritäten umzusetzen und die Koordinierung mit Tacis und Phare sowie anderen einschlägigen Gemeinschaftsprogrammen (Grotius, Odysseus, Oisin, Sokrates) zu gewährleisten, um den Frauenhandel mit Hilfe einer angemessenen Anpassung der Rechtsvorschriften und der Stärkung der Nichtregierungsorganisationen in den beitrittswilligen Ländern im Keim zu ersticken;

- in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und in Absprache mit dem Europarat und den Nichtregierungsorganisationen eine Mehrjahreskampagne einschließlich von Aufklärungskampagnen in den Herkunftsländern der Opfer zur Bekämpfung des Frauenhandels einzuleiten, die sich sowohl an die Öffentlichkeit als auch an die Medien und insbesondere an die männliche Bevölkerung richtet und die auch über die Kontakte der Europäischen Union mit Drittländern laufen sollte;

25. fordert insbesondere die Kommission auf, die Vorschläge, die sie vorzulegen gedenkt, einerseits auf den Menschenhandel allgemein auszudehnen, um den Handel mit Männern und Kindern zu berücksichtigen, und andererseits auf den Handel mit Menschen, die aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union stammen;

26. ist der Auffassung, daß eine effektive Politik der Europäischen Union zur Bekämpfung des Frauenhandels und der Gewalt gegen Frauen angemessene Finanzmittel erfordert und daß ausreichende Mittel in den Haushalt der Europäischen Union aufgenommen werden sollten;

27. fordert die Kommission und den Rat auf,

    - den Erweiterungsprozeß mit der Verabschiedung effektiver Instrumente zur Vorbeugung und Bekämpfung des Menschenhandels in den beitrittswilligen Ländern zu verknüpfen;
    - Kooperationsabkommen zwischen den beitrittswilligen Ländern und Europol von der Erfüllung spezifischer Kriterien für das polizeiliche Vorgehen gegen das Schlepperunwesen in diesen Ländern abhängig zu machen;

28. macht auf Herkunftsregionen wie die AKP-Staaten, Lateinamerika und Asien aufmerksam; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die zugrundeliegenden Ursachen mit Hilfe geschlechtsspezifischer Programme zur Bekämpfung der Armut und Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit anzugehen, die eine nachhaltige und gemeinschaftsbezogene Entwicklung gewährleisten, und entsprechende Informationskampagnen zu organisieren;

29. fordert die Kommission, den Rat und die unterzeichnenden Regierungen auf, der notwendigen Anpassung der Rechtsvorschriften und der strafrechtlichen Verfolgung des Menschenhandels in den Herkunftsländern bei der Überprüfung der Anwendung der Demokratieklausel im Rahmen der Kooperationsabkommen Rechnung zu tragen;

30. fordert den Rat auf, einen EU-Berichterstatter zum Thema Menschenhandel zu bestellen;

31. fordert die Kommission auf, sich bei den Verhandlungen über das UN-Protokoll zum Frauenhandel auf die Definition des Begriffs "Handel", die nationale wie internationale Einstufung des Menschenhandels als Verbrechen und auf die Kohärenz mit den nationalen Rechtsvorschriften und bestehenden Übereinkommen zu konzentrieren;

32. ruft die Europäische Union auf, die Initiative für ein UN-Übereinkommen zu ergreifen, das es ermöglicht, Personen zu bestrafen, die – in welcher Form auch immer – zum Menschenhandel anstiften, den Menschenhandel ermöglichen oder selbst durchführen;

33. empfiehlt, daß seine interparlamentarischen Delegation im Rahmen ihrer Treffen mit Mitgliedern anderer Parlamente oder mit Vertretern der Bürgergesellschaft regelmäßig Gespräche über das Problem des Menschenhandels führen;

34. fordert die Medien auf, mit Hilfe ihrer berufsethischen Verhaltenskodizes die Werbung für den Sexhandel zu begrenzen bzw. darauf zu verzichten, um den im Frauenhandel aktiven Netzen ihre Geschäfte so schwer wie möglich zu machen;

35. betont, daß der Internationale Strafgerichtshof ein effektives Instrument zur Bekämpfung des Menschenhandels darstellen kann und fordert die Mitgliedstaaten auf, das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs zu ratifizieren;

36. beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten und der beitrittswilligen Länder zu übermitteln.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333